

Corte costituzionale. È vero che si parte da buone intenzioni, ma in questo modo si rovescia sulla Corte costituzionale una tale massa imponente di compiti nuovi — pur naturalmente aumentando il numero dei giudici e delle sezioni — che sorge il dubbio: ma questo — che è stato ormai ricondotto ad un'efficienza di funzionamento, ad una speditezza di funzionamento, alla capacità di affrontare i suoi compiti in maniera tempestiva — è un organismo a cui teniamo? Anche qui non vorrei far risuonare le parole di Calamandrei. La Corte costituzionale è un organismo di grande garanzia, a cui teniamo molto. Non è che forse con questo testo lo stiamo caricando di compiti talmente eccessivi che poi diventa un organismo scarsamente funzionante? In questo dibattito di carattere generale vorrei effettivamente invitare ad un ripensamento, ad una considerazione di questo aspetto, proprio perché certamente l'idea non è quella di attutire le garanzie di carattere costituzionale, ma al contrario di aumentarle. Ma temo che oggettivamente tutta una serie di compiti addizionali possa effettivamente bloccare un meccanismo che si è dimostrato piuttosto funzionante.

Si comprende, da queste notazioni, come esista un ampio margine di confronto e di discussione sui temi che hanno costituito oggetto di attenzione della bicamerale. La conclusione alla quale deve pervenire il dibattito consisterà tuttavia nello stabilire se questo impianto si presenti come sufficientemente solido e se lo stesso sia convincente al fine di poter intervenire con modifiche, riforme, emendamenti.

Io credo che l'impianto esista e credo anche che sarebbe sbagliato non comprendere come quello attuale — spero che questa situazione possa continuare anche in futuro — sia un momento politico tranquillo, tale cioè da consentire di svolgere il lavoro riformatore cui si accinge questo Parlamento senza assilli o problemi legati a crisi di Governo o ad altri fattori. Tale situazione non deve essere considerata in un'ottica che, proprio per l'assenza di problemi istituzionali, po-

trebbe indurre a ritenere che non sia necessario procedere alle riforme. Il ragionamento, invece, va impostato in senso contrario: proprio perché in questo momento non viviamo drammi di carattere istituzionale, si tratta della fase giusta per poter lavorare alle riforme. Del resto, non vi è chi non veda come chi cerchi di sostenere che non si sarebbe partorita alcuna novità e, magari, fino a poco tempo fa presagiva che l'elezione diretta del Presidente della Repubblica, sia pure in regime semipresidenzialista, avrebbe provocato una sorta di crollo del sistema politico o, perlomeno, della maggioranza di Governo, non possa oggi sostenere che non vi sono state capacità ed iniziative di riforma.

Credo, anzi, che nel contesto che si va definendo possa emergere una classe politica capace di accettare la sfida del bipolarismo, da una parte e dall'altra, una classe politica che si matura in questo confronto, che accetta la sfida di un'Italia che, dopo la caduta del muro di Berlino, deve diventare un paese capace di alternanza politica, un paese capace di andare in Europa.

È vero ed è giusto ciò che veniva notato da varie parti: in qualche modo, lo stesso successo della partecipazione alla moneta unica europea comporterà una nostra capacità di presenza che deve essere all'altezza della vicenda politica. Diciamo la verità: tuttora siamo sospettati di avere strutture politiche che un domani potrebbero essere vulnerabili o comunque instabili. Credo quindi che una risposta importante e positiva anche sul piano della stabilità politica e dell'efficienza delle istituzioni possa rappresentare un grande punto di appoggio per un'Italia che si presenta al concerto europeo nel tentativo, non certo facile, di dimostrare che in Europa non ci sono soltanto tre nazioni grandi ed importanti (Gran Bretagna, Francia e Germania) ma che in qualche modo il nostro paese, così come è avvenuto con il G7, può essere considerato alla pari.

Mentre lamento alcune carenze di carattere istituzionale, non mi sento esen-

tato da comportamenti politici coerenti. Sono favorevole al doppio turno di collegio e sono anche dell'idea di affrontare il tema della frammentazione. In tale prospettiva, tuttavia, non aspetto semplicemente la riforma istituzionale; credo, infatti, che anche fatti politici, quale quello che andremo a celebrare con la nascita di un nuovo soggetto della sinistra italiana, un nuovo e più unitario soggetto capace di coagulare effettivamente diverse tradizioni, rappresentino la volontà di tradurre in pratica determinati orientamenti. E vorrei anche chiedermi francamente: all'interno della mia area, del mondo socialista, sono più coerente io con l'indicazione di grande riforma del partito socialista italiano nel momento in cui chiedo il doppio turno di collegio o è più coerente chi cerca il riparo del proporzionalismo puro ed esasperato? Effettivamente, temo di essere più coerente io con il taglio di grande riforma che ha caratterizzato, nel suo senso buono e positivo, l'elaborazione del partito socialista italiano, dalle conferenze programmatiche di Rimini al progetto di Torino, fino agli altri tentativi, che non hanno avuto uno sviluppo coerente e definitivo, di dare al paese un momento di grande riforma di carattere istituzionale ed amministrativo.

Oggi abbiamo questa possibilità. In questo senso condivido l'affermazione fatta dall'onorevole Fini, non oggi ma in un'altra occasione, nel momento in cui ha dichiarato: «Attenzione, chi vuole di più in realtà non vuole nulla!». Ritengo si tratti di un aspetto molto importante. Oggi — ripeto — abbiamo una possibilità sulla quale possiamo lavorare. Debbo anche dire che non è stato casuale, rispetto ad altre Commissioni bicamerali e ad altri tentativi, il fatto che questa volta alla presidenza della bicamerale si sia impegnato il leader del più grande partito italiano, il partito democratico della sinistra, Massimo D'Alema, perché evidentemente si è trattato di un elemento di messa in causa — per così dire — sia della situazione politica del suo partito e della

sinistra sia di una sorta di chiamata di corresponsabilità nei confronti del resto della *leadership* del nostro paese.

Quindi, abbiamo molto da lavorare. Io stesso ho fatto un piccolo scampolo — nel prosieguo dell'esame del provvedimento mi soffermerò sugli emendamenti che ho presentato — dei punti da affrontare per rendere il sistema più coerente, incisivo e convincente anche nei confronti dell'opinione pubblica. Tuttavia, credo che da questo dibattito debba emergere un incitamento ad approfondire, modificare e riformare, ma non certo ad insabbiare o a fermare il cammino delle riforme. È questo il punto politico da affermare in questo dibattito che, come dicevo in precedenza, non è sottoposto al *thrilling* di minacce di crisi di Governo, né è condizionato dall'incitamento concreto determinato dal fatto di essere in procinto di votare emendamenti, ma che investe le linee generali. Quel che è certo è che da questo dibattito deve uscire una indicazione positiva rispetto ad un accordo. È questo il punto importante.

Cari ascoltatori di *Radio radicale*, in particolare, con la mia presenza e con la mia partecipazione, mi pare di aver fornito una indicazione. Insieme con gli altri deputati laburisti, abbiamo sparigliato: siamo semipresidenzialisti ma non per questo siamo critici nei confronti dei giudici. Sembra, infatti, che per qualcuno essere semipresidenzialista dovrebbe essere accoppiato con il fatto di essere a favore della separazione delle carriere. Quindi, siamo certamente semipresidenzialisti ma siamo anche capaci di vivere fino in fondo l'esigenza di spostamento del potere verso la periferia, che oggi effettivamente si impone e che ha un riverbero di carattere nazionale.

Quindi, abbiamo un po' sparigliato le posizioni, però questo è coerente con un filone politico e ideologico che parte da lontano. Non a caso spesso in quest'aula è risuonato il nome di Piero Calamandrei, il quale peraltro, pur minoritario alla Costituente, poi difese quella Costituzione, che pure egli avrebbe voluto in qualche

caso diversa, perché si rese conto del messaggio e del valore politico che tale Costituzione portava avanti.

In qualche modo abbiamo cercato di far risuonare questo filone, queste proposte programmatiche e questi accenti. Certo, capisco che magari qualcuno all'esterno del Parlamento, della nostra parte politica, possa avere l'impressione che noi qui non stiamo facendo nulla, ma le cose non stanno così: noi stiamo facendo qualche cosa. Con tutto il rispetto per tanti professori esterni, devo dire che ci siamo battuti e abbiamo ottenuto anche dei risultati importanti e positivi.

Ecco perché ho fatto questo intervento, preannunciando l'intenzione di apportare alcune modifiche. Ma voglio dire che trovo importante e positivo, e lo saluto con favore, il fatto che la sinistra democratica abbia accettato la sfida delle riforme istituzionali, non l'abbia considerata terreno degli altri, ma abbia su ciò cavalcato un processo di riforma importante per il nostro paese (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra democratica-l'Ulivo e dei popolari e democratici-l'Ulivo - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marzano. Ne ha facoltà.

ANTONIO MARZANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sembra assodato che gli elettori non seguono con molto interesse — qualcuno parla di indifferenza — il dibattito sulle riforme costituzionali. È anche un dato di fatto che i cittadini italiani sentano lo Stato lontano da loro. Molti addirittura lo avvertono come una entità ostile e non sono pochi quelli che chiedono di separarsi da questo Stato.

È chiaro allora che fra questo sentimento dei cittadini e la necessità di riformare lo Stato vi è un rapporto di causalità assai stretto: bisogna riformare lo Stato proprio perché i cittadini lo sentono inefficiente, ostile e ingiusto.

Se dunque gli italiani si mostrano disinteressati al dibattito sulle riforme, vuol dire che essi sono scettici non sull'importanza, ma sul risultato che avrà il

nostro dibattito. Ciò può solo accrescere il nostro impegno nel condurre a termine riforme sapienti e lungimiranti. Infatti, non possiamo deludere ancora una volta i nostri concittadini, anzi sarebbe pericoloso.

Se quello che ho detto è vero, dovrebbe essere anche chiaro in quale direzione dovrebbero muoversi le riforme. Esse dovrebbero proporsi di far sentire i cittadini più protagonisti del funzionamento dello Stato, più partecipi, più al centro dello Stato. Occorre a questo fine un nuovo patto fra lo Stato e i cittadini. Questi si sentiranno più protagonisti del funzionamento dello Stato se introdurremo riforme nel senso del presidenzialismo, del federalismo e del mercato.

Questa è la triangolazione al centro della quale noi vorremmo fosse il cittadino per rafforzare il ruolo dell'individuo e, quindi, della collettività nelle scelte, negli indirizzi, nei risultati che assieme fanno il destino di un paese.

Non ci vuole molto a comprendere come il presidenzialismo, quello vero, basato com'è sull'elezione diretta del Capo dello Stato e sull'assegnazione al medesimo di poteri significativi, renda gli elettori più direttamente responsabili della conduzione del paese e li faccia sentire più protagonisti delle sue sorti. Inoltre il sistema di tipo presidenziale tende anche ad evitare che si verifichi la possibilità di maggioranze di Governo diverse da quelle votate dai cittadini, com'è accaduto in quella pagina così poco decente della nostra storia, denominata infatti con il nome spregiativo di «ribaltone». Nel senso di rafforzare il ruolo partecipativo del cittadino alla cosa pubblica opera anche il federalismo. I bisogni locali non sono i medesimi in tutti i punti del paese; d'altronde, il controllo dei cittadini sulle istituzioni è più diretto ed efficace quando il potere è federale.

Infine le istituzioni federali sono cariche di una maggiore responsabilità, potendo scaricare di meno le colpe di un'inefficienza sulle spalle dello Stato centrale. Sto qui parlando di un federalismo serio, non nominalistico, un fede-

ralismo capace di porre rimedio al gigantismo burocratico, alle lentezze e ai ritardi, alle distrazioni verso gli operatori minori, alla tentazione di rinfocolare la cultura della dipendenza e della sudditanza. E finalmente è da ridare spazio — grande e prevalente — al mercato e cioè all'istituzione che pone, più di ogni altra, l'individuo al centro del funzionamento dell'economia.

La cultura ostile al mercato, che si formò attorno agli anni venti e trenta, ha fatto ormai il suo tempo. Oggi non siamo più una minoranza a sostenere che il fallimento è quello dello Stato e non, come si diceva allora, quello del mercato. Gli operatori del mercato hanno informazioni migliori di quanto possa avere un burocrate circa i bisogni della gente e circa le soluzioni migliori per quei bisogni. Il mercato è il sistema migliore per incentivare l'efficienza e per sanzionare l'inefficienza; il mercato è l'ordinamento migliore per promuovere la formazione della ricchezza e, attraverso questa, per provvedere a maggiori risorse per gli usi sociali.

Il problema dunque oggi non è quello di limitare l'iniziativa individuale, come mostrano ancora di pensare quanti si adoperano in questo nostro paese alla proliferazione, per esempio, delle *authority*, che sono ormai dodici; il problema è, invece, quello di limitare l'intervento dello Stato che ovviamente è tanto più pericoloso in quanto in grado, virtualmente, di essere esercitato con la forza del potere. Limiti dunque sono necessari al livello della leva fiscale, alla metastasi del debito pubblico, all'eccesso di regolamentazione, alla produzione di leggi che comportano costi a carico della collettività, alla tassazione del patrimonio, alle sentenze, quando onerose, della Corte costituzionale.

Opportuno è un precetto costituzionale che limiti la proprietà pubblica delle imprese ed espressione di civiltà è la garanzia di autonomia della banca centrale, in modo da evitare l'imposta surrettizia rappresentata dall'inflazione. Più in generale occorre affermare con forza e

senza equivoci il principio della sussidiarietà e della concorrenza: faccia lo Stato solo quanto il cittadino ed il mercato non sono in grado di fare ed il mercato faccia in condizioni di concorrenza. Ma non si può riuscire a restituire lo Stato ai nostri cittadini se non si affronta, con animo sgombro da interessi vili di partito, il problema della garanzia dei cittadini di fronte alle questioni di giustizia. Il discrimine tra diritto di cittadinanza e condizione di sudditanza riposa soprattutto sull'esistenza di queste garanzie. E sono sicuro che nessuno vorrà negare, almeno in cuor suo, che oggi in questo paese tale problema assume rilievi persino drammatici.

Dunque, presidenzialismo, federalismo, giustizia e libertà economiche sono i temi irrinunciabili per noi di forza Italia in questa fase tra le più delicate del ciclo politico.

A ben guardare, dalle soluzioni che sapremo dare a queste quattro domande dipende l'esistenza stessa della democrazia nel futuro dell'Italia. Infatti, cari colleghi, che democrazia può essere quella in cui il cittadino non si senta realmente partecipe del funzionamento dello Stato e della società civile, o addirittura senta lo Stato come un'entità nemica (*Applausi*)?

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole La Russa, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto parlare l'onorevole Oreste Rossi. Ne ha facoltà.

ORESTE ROSSI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, «bisogna contrapporre la federazione alla fusione e non all'unità. Un patto tra popoli liberi è la sola via che può avviare alla concordia ed all'unità, ma ogni fusione conduce al divorzio, all'odio.

Il federalismo è la teorica della libertà, l'unica possibile teorica della libertà»: Carlo Cattaneo, in *Stati Uniti d'Italia*. «La nuova Europa non dovrà essere quella dei grandi centralismi che piacciono ai re di denari, ai capitalisti delle grandi famiglie d'Europa, che costituiscono un occulto ed antidemocratico oligopolio di Governo. La

nuova Europa, secondo la lega, dovrà essere una federazione di popoli liberi, tutelati da fonti istituzionali regionali, titolari della sovranità originaria»: Umberto Bossi, in *Vento del nord*.

Nel libro della storia si è aperto un nuovo capitolo; le catene del centralismo sono sul punto di spezzarsi; l'Idra della democrazia cerca di impietrirci, ma noi continueremo la nostra corsa: il traguardo si chiama Stati Uniti d'Italia, federazione dei popoli d'Europa. Non sono utopie, anche se i truffatori del regime cercheranno di farcelo credere, ma dobbiamo prepararci a combattere perché le rivoluzioni non sono mai un regalo. La libertà, l'indipendenza e la pace costano care.

La fame ed il sottosviluppo, l'oppressione e le guerre, le armi atomiche di grande potenza, la droga, le forme multiple di manipolazione e di alienazione dell'uomo, l'insicurezza, il disordine e la repressione politica non sono le cause ma le conseguenze di una crisi profonda e globale della nostra civiltà. Le nostre strutture politiche, economiche, sociali e culturali, conquistate per la maggioranza nei secoli precedenti, non sono più adatte alla nostra civiltà, segnata da uno sviluppo estremamente rapido delle tecniche. Di conseguenza, queste strutture sclerotizzate non sono più adatte a risolvere i problemi fondamentali del mondo d'oggi. Da qui la messa in stato d'accusa del nostro sistema di valori.

La nostra società è dominata da organizzazioni di massa, oltre che da imprese giganti e da enormi apparati amministrativi del settore pubblico e terziario: i sindacati e i partiti politici e infine gli Stati nazione stessi. In queste grandi organizzazioni di massa l'uomo, sradicato e degradato al rango di oggetto, diviene la prova delle manipolazioni multiple, come la propaganda pubblicitaria e la pubblicità. La produzione per la crescita e il solo profitto, le concentrazioni di un potere incontrollato nel demanio politico, economico e culturale caratterizzano la nostra società, dove l'uomo ormai impotente non influenza più il suo destino.

Mentre sul piano internazionale la società è paralizzata dalle sovranità statuali, essa tende, a livello nazionale, a decomporsi sotto l'azione dei gruppi e delle organizzazioni di massa che si affrontano sempre più violentemente. La conseguenza è la crescita smisurata del potere dello Stato che per il suo apparato burocratico, la sua polizia e il suo esercito sembra essere il solo destinato ad assicurare la sopravvivenza della società ed a risolvere i suoi conflitti. Abbiamo visto gli allevatori e gli agricoltori manganellati dalla polizia di Stato.

Come ci insegna la storia dell'Egitto, della Grecia o della Roma antica, è lo statalismo democratico che costituisce sempre l'ultima fase di una crisi di civiltà. Più ancora che per gli esempi storici, la crisi della società contemporanea è caratterizzata da una penetrazione sempre più profonda della tecnica in tutti i paesi e in tutti i campi. Ne consegue questa crisi oggi globale e sottoposta ad accelerazione crescente. Essa colpisce altrettanto bene sia le democrazie occidentali, con il loro capitalismo privato, sia i paesi socialisti e il loro capitalismo di Stato. Al limite i due sistemi possono, attraverso riforme interne, prolungare la loro esistenza; questa sopravvivenza non apporta una risposta valida e globale alla sfida che ci lancia la storia.

Sono quattro i principi fondamentali del federalismo: l'autonomia, la cooperazione, la sussidiarietà e la partecipazione. Gli Stati membri di uno Stato federale sono autonomi, devono essere autonomi. La democratizzazione delle grandi organizzazioni di massa necessita l'autonomia dei loro gruppi costituenti a tutti i livelli. In una struttura centralizzata i motivi e le elaborazioni delle decisioni restano oscuri per coloro che ne subiscono le conseguenze. L'influenza della base si limita, nel migliore dei casi, all'elezione dei suoi rappresentanti ai quali affida un mandato in bianco.

Il centralismo conosce una sola responsabilità, quella del vertice. Tutti quelli che non vi si trovano sono giudicati incapaci di decidere: essi non hanno altro

da fare che eseguire ciecamente gli ordini provenienti dall'alto. Alla fine dei conti il centralismo è fondato sul disprezzo dell'uomo e sulla diffidenza nei suoi riguardi. Provoca anche ciò che dovrebbe evitare: la corruzione e l'inefficienza. Inoltre il centralismo è sorgente permanente di disordine e di repressione.

L'applicazione generalizzata dei principi di autonomia raggiunge risultati contrari; l'autonomia dei comuni e delle regioni, dei laboratori nell'impresa, dei gruppi di base, dei sindacati, dei movimenti politici, dà a queste comunità la possibilità di affermarsi, di dotarsi di statuti e di istituzioni proprie, di disporre di sufficiente potere e di mezzi finanziari per governarsi da sole. L'autonomia permette che un gran numero di decisioni importanti siano prese ad un livello più vicino all'uomo, in modo trasparente: permette una vera responsabilità ed una partecipazione attiva.

In un vero Stato federale le relazioni tra Stati membri ed alcuni dei loro rapporti con il livello federale sono regolamentati dal principio di cooperazione. Il federalismo integrale fa della cooperazione contrattuale, della libera associazione dei gruppi autonomi un principio generale di dominio politico, economico e sociale. Senza di esse una società di gruppi autonomi resterà anarchica e atomizzata.

Il federalismo tende verso un'uguaglianza di diritto dei gruppi componenti e verso l'equilibrio dei loro interessi.

Nello Stato federale il potere è distribuito tra la federazione degli Stati membri, almeno teoricamente, secondo il principio di esatto adeguamento: il potere deve situarsi là dove i problemi si pongono. Inoltre il potere federale deve rispettare le autonomie dei poteri componenti. Esso interviene come potere sussidiario solo nel caso in cui un problema sorpassi il grado di competenza dei piani inferiori. Contrariamente al centralismo e al particolarismo atomistico, l'applicazione integrale del principio dell'esatto adeguamento porta ad una ripartizione dei poteri politici, economici, sociali e

culturali secondo i bisogni e le esigenze reali. Così l'organizzazione della società globale diventa più trasparente, più efficace e più democratica.

Nello Stato federale non solo i rappresentanti del popolo federale, ma anche le collettività componenti partecipano alla legislazione. Il federalismo integrale moltiplica e generalizza questo principio di partecipazione applicandolo ad ogni organizzazione, istituzione o gruppo sociale. Praticamente assente nelle democrazie popolari, la partecipazione politica si limita nelle democrazie occidentali essenzialmente alle libere elezioni. Votando scelgono una politica globale senza poterla modulare, fino alle elezioni seguenti essi danno carta bianca ai loro eletti.

Le strutture rigide e centralizzate dei partiti non si prestano ad una vera partecipazione; nei campi non politici esistono qua e là elezioni di rappresentanti e timidi tentativi di partecipazione, ma questi campi sono fortemente separati da quello politico.

L'uomo non è solamente un cittadino, è anche padre di famiglia, operaio o commerciante, sindacalista o membro di un'associazione professionale; ha delle attività culturali e può appartenere ad una comunità religiosa; è in ogni caso consumatore, affittuario o proprietario di un appartamento.

Il federalismo integrale parte da questa pluriappartenenza dell'uomo e dal pluralismo sociale che ne deriva, rendendoli democratici. Se i diversi gruppi e organizzazioni nelle quali l'uomo appartiene sono democraticamente costituite, se hanno la possibilità di partecipare all'equilibrio e prendono le decisioni che li riguardano, si arriva — ma solo in questi casi — all'ideale democratico.

Nel corso della presente legislatura il dibattito sulle riforme istituzionali ha avuto inizio con la discussione parlamentare di mozioni presentate da tutte le forze politiche. Il gruppo della lega nord ha presentato le mozioni Comino ed altri e Speroni ed altri che, entrambe — alla

faccia della democrazia di questo Stato, — non sono state neanche messe in votazione.

La legge costituzionale del 24 gennaio 1997, entrata in vigore il 29 gennaio 1997, ha istituito l'attuale Commissione bicamerale con il compito di elaborare un progetto di riforma della seconda parte della Costituzione, in particolare per trasformare il nostro paese in uno Stato federale. Purtroppo, nel testo oggi all'esame della Camera, dei principi di libertà, autonomia, indipendenza, autodeterminazione dei popoli, dei quali ho parlato, non vi è alcuna traccia.

Il progetto di revisione della seconda parte della Costituzione, elaborato dalla Commissione bicamerale, è stato presentato il 4 novembre 1997 e comprende modifiche riguardo alla forma di Stato, alla forma di governo, al Parlamento, alle fonti normative ed al sistema delle garanzie.

La lega nord per l'indipendenza della Padania ritiene che il testo presentato dalla Commissione bicamerale sia non solo insufficiente ma anche nettamente inadeguato. Noi chiediamo l'attribuzione ai comuni, alle regioni ed allo Stato delle funzioni amministrative e finanziarie per le materie di loro competenza; l'introduzione del principio di autodeterminazione dei popoli mediante referendum propositivo nel rispetto del principio di sussidiarietà; l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa solo in materia di politica estera, giustizia, sicurezza e difesa nazionale. Ogni altra materia deve essere attribuita a comuni, province e regioni, che possono delegarle allo Stato, e non viceversa. Chiediamo inoltre piena attribuzione ai comuni e, in alternativa, agli enti territoriali, della potestà impositiva e del prelievo fiscale; l'introduzione del principio secondo il quale la percentuale massima della pressione fiscale non possa superare la media europea.

Per quanto riguarda la forma di governo, la lega chiede l'elezione del Presidente della Repubblica da parte della Camera dei deputati e del Senato delle regioni, e che il Governo sia di nomina

parlamentare. Per quanto concerne il Parlamento, nel testo non vi è alcuna previsione di tipo federalista, in quanto permane il medesimo impianto generale della funzione legislativa, nonostante le iniziali intenzioni relativamente alla Camera delle regioni. Ciò conferma la mancanza di un reale spirito riformistico e la volontà di procedere soltanto alla modifica della legge elettorale.

La lega chiede l'abolizione del bicameralismo perfetto e la divisione del Parlamento in Camera dei deputati e Senato delle regioni, il mantenimento di 400 deputati e l'elezione dei senatori su base regionale con leggi regionali; in alternativa, chiediamo che il Senato sia composto da rappresentanti diretti delle regioni.

Per quanto riguarda il sistema delle garanzie, peggio che mai! La lega ritiene che manchi completamente per il cittadino qualsiasi possibilità di controllo e valutazione sull'attività della magistratura. Anche in questo caso, tutte le iniziative di riforma tendenti a garantire trasparenza, controllo e professionalità dell'attività giurisdizionale, sono via via venute meno, sia per l'attività intimidatoria svolta dalla maggioranza, sia per la mancanza di coraggio politico nel riformare il sistema. Anche in tale materia la lega aveva ed ha le sue proposte: elezione diretta del pubblico ministero secondo il collegio di appartenenza e divieto di trasferimento da una carriera all'altra; separazione della carriera giudicante da quella inquirente; non obbligatorietà dell'azione penale; soppressione dei TAR, Corte dei conti e Consiglio di Stato e conseguente passaggio delle competenze agli organi della giustizia ordinaria.

La lega aveva chiesto chiaramente che a cambiare la Costituzione fosse un'assemblea costituente eletta con il sistema proporzionale; un organo che, nel tempo, avrebbe potuto formulare riforme serie. Invece, abbiamo in mano un testo che non ha previsto ciò che si desiderava e si sperava.

La lega nord per l'indipendenza della Padania è fortemente contraria, proprio per i motivi che ho indicato, al testo oggi

in esame, che non rispetta minimamente il diritto all'autodeterminazione dei popoli, all'indipendenza e — perché no — alla secessione. Noi riteniamo che sia diritto di un popolo anche quello di chiedere la secessione, forse come ultima possibilità; tuttavia, il diritto a chiedere la secessione dovrebbe essere garantito in ogni Stato democratico (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Li Calzi. Ne ha facoltà.

MARIANNA LI CALZI. Presidente, il disegno di riscrittura dell'intera parte seconda della Costituzione repubblicana riflette la ricerca della sintesi alta tra culture e tendenze ideali diverse, presenti e forti nella nostra società civile e quindi nel nostro Parlamento. Non avrebbe potuto essere altrimenti. Sebbene il Parlamento si sia proposto di rivedere solamente la parte ordinamentale della Costituzione, lasciando invariata la parte dei principi fondamentali, è evidente che si tratta di comporre un quadro dal quale nessuna area culturale e politica possa sentirsi esclusa.

Il presidente della Commissione bicamerale, nel dar conto dell'arduo lavoro svolto, del quale siamo sinceramente grati, ha opportunamente sottolineato come il nostro paese sia forse l'unica tra le grandi democrazie a tentare, nell'ultimo cinquantennio, una complessiva riscrittura della Carta delle regole fondamentali; una riformulazione che non origina da avvenimenti epocali, ma da un'esigenza di aggiornamento resa stringente dalle disfunzioni da tempo denunciate negli articolati e delicati meccanismi istituzionali. Tuttavia, ogni sistema istituzionale, proprio in ragione della sua complessità e della necessità di durare nel tempo, deve avere un'intima coerenza, altrimenti si corre il rischio di ipotizzare una costruzione dalle fondamenta instabili, perché le diverse parti che la compongono non sono legate tra di loro da un unico disegno razionale.

Se, dunque, l'impegno di composizione non merita ingiustificate condanne ed è

anzi degno di apprezzamento, l'ulteriore elaborazione del Parlamento per ricondurre a migliore organicità le proposte presentate dalla Commissione bicamerale, non contraddice il metodo fin qui seguito e ne segna, al contrario, il loro logico sviluppo.

Lo stesso presidente della Commissione bicamerale e gli stessi relatori delle quattro sezioni di cui si compone la riscritta parte seconda della Costituzione hanno riconosciuto i vantaggi che possono venire da questo aggiuntivo confronto, quando hanno dichiarato di non considerare l'elaborazione presentata come esaustiva.

Questo approccio al lavoro costituente dell'Assemblea è facilitato anche dal responsabile atteggiamento dei partiti che hanno detto di non volere vincolare i parlamentari sulla base di pregiudiziali di schieramento o di coalizione, mostrando concretamente di volere fare il tante volte annunciato passo indietro.

Resta allora nella responsabilità dell'Assemblea porsi di fronte ai testi proposti dalla Commissione bicamerale, avendo precisa cognizione delle opportunità che, nel confronto, sono offerte per migliorare la coerenza delle norme con i principi ispiratori, ma avendo altrettanta consapevolezza dei limiti entro i quali siamo chiamati ad operare, se non si vogliono annullare i risultati fin qui raggiunti.

Tra gli esiti conseguiti che noi di rinnovamento italiano consideriamo positivi, c'è la scelta in favore del semipresidenzialismo. La preferenza per il sistema semipresidenzialista costituisce per rinnovamento italiano un impegno programmatico forte, assunto davanti al corpo elettorale. Questo approdo ci sembra importante perché il semipresidenzialismo — ne siamo certi — segnerà il punto di svolta nella condizione della nostra democrazia. Ci sembrano perciò mal poste le polemiche retrospettive, alla pari delle rivendicazioni di merito retrodatate su questa forma di Governo.

Nella nostra visione, anche nelle moderne democrazie il Parlamento mantiene una funzione essenziale in un sistema

fondato sulle libertà. La nuova *agorà* che, i mezzi di comunicazione di massa sembrerebbero rendere possibile, rappresenta un'illusione ed un rischio. Troppo forte ed insidiosa è infatti la possibilità di un'ampia manipolazione del consenso per non far temere uno scivolamento verso forme di moderno plebiscitarismo.

Tuttavia, incentrare il sistema democratico sul Parlamento non può comportare che esso debba esorbitare dai suoi compiti, assumendo su di sé funzioni improprie di Governo.

Si tratta allora di pervenire ad un nuovo equilibrio tra i poteri, tenendo conto della imprescindibilità del controllo democratico, ma anche della tempestività e dell'efficacia delle azioni di Governo. Se un nuovo, corretto equilibrio tra i poteri è l'obiettivo che si deve conseguire con il semipresidenzialismo, l'incompiuta forma con la quale esso viene delineato nella proposta elaborata dalla Commissione bicamerale ci appare come un rischio.

L'onorevole Armando Cossutta, nella sua relazione di minoranza, ha denunciato con grande lucidità i pericoli reali che si corrono nel dar corpo ad un semipresidenzialismo imperfetto e zoppo. Né ci può far velo, nella condivisione di questa analisi di rifondazione comunista, la sua dichiarata ostilità all'impianto della riforma.

Non è infatti dubbio che, allo stato delle cose, nella formulazione della Commissione bicamerale si profili un sistema dualistico, potenzialmente diarchico.

Conosciamo ovviamente il percorso politico che ha condotto la Commissione bicamerale a questa scelta. Sappiamo dello strumentalismo del voto della lega, ma se la scelta della Commissione bicamerale è stata quella di onorare quel voto, il senso dello Stato e la lealtà politica ora esigono conseguenzialità e chiedono che sia evitato lo svuotamento del semipresidenzialismo.

Gli emendamenti che rinnovamento italiano aveva presentato in Commissione ed ha ripresentato in aula sono coerentemente indirizzati a rafforzare i poteri del Presidente della Repubblica.

Sulla forma di Stato, e cioè sul suo assetto federale, è stato lo stesso relatore, senatore Francesco D'Onofrio, a prospettare la problematicità dell'elaborazione cui si è pervenuti.

Se è corretto sostenere che non possiamo parlare di processo federalistico, che storicamente riguarda entità statali che cedono quote più o meno significative della propria sovranità ad un soggetto terzo, le difficoltà lessicali, di definizione della nuova forma di Stato che viene prospettata non possono essere paralizzanti.

Se l'espressione « regionalismo di alto profilo » o « forte » non piace, perché sembra concedere poco alle istanze dell'opinione pubblica delle regioni del nord, si parli pure di « assetto tendenzialmente federale » dello Stato, purché sia chiaro che si tratta di applicare il principio di sussidiarietà in verticale, cioè tra periferia e centro, individuando con precisione nella Carta le competenze statuali in modo che tutte le altre siano nell'ambito dei poteri dei soggetti regionali.

Al riguardo, le scelte già operate non sembrano tutte coerenti e richiedono un attento riesame nell'una e nell'altra direzione.

Quanto all'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale tra pubblico e privato, è stato lo stesso relatore D'Onofrio a dire che esso non ha trovato i necessari consensi per essere accolto nella Carta fondamentale della Repubblica. Anche questa omissione appare non di poco conto.

Non si tratta di rendere un formale omaggio ai principi del liberalismo, che è tornato di moda. Così come non si tratta di contraddire la visione solidaristica della parte prima della Costituzione. Si tratta, piuttosto, di prendere atto dei termini in cui si pone oggi l'intervento dello Stato nell'economia e nel vasto campo del sociale, recuperando, culturalmente, anche significative componenti del pensiero liberal-socialista e cattolico.

Il relatore D'Onofrio ha anche evidenziato un altro nodo irrisolto: quello dei cinque statuti regionali speciali, in atto costituzionalizzati.

Ritengo che il problema si ponga in termini più stringenti per lo statuto della regione siciliana, che è spinto fino ad una vera e propria forma di federalismo, ad esempio, con le competenze attribuite al presidente della regione in materia di ordine pubblico. È pur vero che si tratta di norme mai attuate, ma è anche vero che esse fanno parte, tuttora, integrante della Costituzione.

Dalla scelta della forma di governo e dell'assetto dello Stato e dalla nascita dei parlamenti regionali discende la risistemazione della rappresentanza.

La diversificazione delle competenze tra la Camera dei deputati ed il Senato delle regioni, coordinata alla nascita dei parlamenti regionali, si impone senz'altro.

Una riflessione più approfondita richiederebbe la riduzione del numero dei parlamentari.

Su di un altro aspetto l'elaborazione della Commissione bicamerale non sembra compiuta. Si tratta delle procedure di ratifica dei trattati internazionali, aspetto che si pone in termini nuovi nel mutato scenario delle relazioni internazionali e della partecipazione del nostro paese all'Unione europea e che è affatto inedito rispetto alla Carta del 1948.

Nel secondo dopoguerra la rete dei rapporti fra gli Stati si è enormemente allargata ed infittita. A tale evoluzione quantitativa e qualitativa delle relazioni internazionali non ha corrisposto l'adeguamento degli strumenti e delle procedure previste dalla Costituzione per assicurare la tempestività della partecipazione dell'Italia sulla scena internazionale.

Nel diritto internazionale lo sfasamento dei tempi tra la firma dei trattati e la loro ratifica nell'ordinamento interno degli stati è stato colmato con la Convenzione di Vienna, che prevede la stipulazione dei trattati in forma semplificata, idonea cioè a vincolare gli Stati contraenti

fin dalla data della firma e contempla, inoltre, l'applicazione provvisoria dei trattati nelle more della loro ratifica.

La sistemazione che la materia ha trovato nell'articolato della Commissione bicamerale appare contraddittoria per l'una parte, lacunosa per l'altra.

Per quanto riguarda la partecipazione dell'Italia all'Unione europea, la nuova parte seconda della Carta introduce il titolo VI, ad essa espressamente dedicato. Si tratta di una innovazione molto importante, e non soltanto per una questione di principio, in quanto riafferma solennemente la volontà del nostro paese di costruire una piena unione continentale.

Ma se non si vuole che questa adesione dell'Italia all'Europa somigli ad un manifesto di intenti, il ricorso alla procedura di ratifica cosiddetta « rinforzata » per i trattati che comportano limitazioni di sovranità, adottata nell'articolato proposto dalla Commissione bicamerale, si presta ad una interpretazione troppo estensiva e, dunque, in controtendenza con il tradizionale maggior favore dell'Italia per la costruzione europea.

Altrettanto in controtendenza con la dichiarata volontà italiana di sostenere il processo di integrazione europea appare la norma che richiede il parere preventivo del nostro Parlamento per le nomine negli organi delle istituzioni dell'Unione europea.

Sulla giustizia, il relatore, onorevole Boato, non ha taciuto delle intense polemiche sollevatesi sulle soluzioni individuate. Anzi, proprio il tema della giustizia ha rischiato e tuttora rischia di essere il nodo più aggrovigliato.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI (ore 20,25)

MARIANNA LI CALZI. A ben vedere, le politiche della giustizia dovrebbero essere il più improprio dei terreni sui quali combattere un acerrimo scontro politico.

Nello Stato di diritto la giustizia è uno degli essenziali servizi da rendere ai cittadini e dovrebbe richiamare l'attenzione

vigile, il concorde concorso della cultura politica, di quella giuridica, di quella civile in forza di grandi e forti principi condivisi. Se così non accade nel nostro paese, e soprattutto negli anni a venire, ciò deve essere motivo di grande allarme, perché vuol dire che il servizio giustizia verte in una gravissima crisi e che, perciò, uno dei pilastri su cui si regge la convivenza civile è minato e rischia di travolgere tutto e tutti nel suo crollo.

A questo stato di cose si è giunti per responsabilità diverse, perché da decenni alla giustizia sono state negate strutture e mezzi indispensabili e perché la protervia dei poteri criminali, sconosciuta almeno nella misura vista in Italia, in altri paesi democratici, ha alzato in modo intollerabile il livello dello scontro, mettendo a serissimo rischio la convivenza civile delle istituzioni democratiche.

Perché un'invasiva forma di corruzione, che ha rischiato di corrodere dall'interno tutti i pubblici apparati, ha offuscato a lungo le coscienze, fino a renderle insensibili.

La riforma della seconda parte della Costituzione repubblicana sarebbe, dunque, l'occasione per ribadire e rendere attuali i principi fondamentali da porre a base di un rinnovato edificio del servizio giustizia.

Allo stesso tempo, il Governo e il Parlamento dovrebbero proseguire nella positiva azione avviata in questa legislatura per colmare i deficit strutturali e per tradurre in leggi i principi affermati nella Carta.

Se queste sono le sincere intenzioni del confronto, non è da dubitare che il dialogo che si apre potrà essere utile ad evitare le dissonanze, a relegare ai margini gli strumentalismi, la permanente cultura emergenziale da un lato, la tendenza a «normalizzare» un potere scomodo, dall'altro.

Il relatore, onorevole Boato, ha sottolineato con grande vigore la costituzionalizzazione dei diritti dei cittadini, con particolare riferimento alle prerogative della difesa da parificare a quelle dell'accusa. Non si vede chi possa essere ostile

alla solenne riaffermazione di uno dei principi cardini dello Stato di diritto. Ma sarebbe distruttivo utilizzare questo principio per contrapporre i cittadini alla magistratura o comunque ai magistrati della pubblica accusa. I magistrati, anche quelli dell'ufficio del pubblico ministero, applicano le leggi che esistono. Se queste leggi sembrano squilibrate, non compatibili con i diritti dei cittadini, deve essere il Parlamento a cambiarle, senza chiudersi al confronto, agli apporti di conoscenza che possono venire dall'esterno e, in particolare, a quelli altamente tecnici di chi le leggi è, quotidianamente, chiamato ad applicare.

Ancora più erroneo sarebbe far discendere dalla costituzionalizzazione dei diritti dei cittadini in materia di giustizia una necessitata separazione delle carriere tra magistrati giudicanti e magistrati requiranti.

Questa separazione è stata, in Commissione bicamerale, il vero terreno di uno scontro aspro e incompromissibile, che ha costretto il relatore Boato a fare e disfare la sua bozza di relazione, alla stregua della famosa tela di Penelope.

Devo dire, in tutta franchezza, che la soluzione individuata — con la divisione del CSM in due sezioni, vista come prodromica alla vera e propria separazione delle carriere — legittima le accuse di compromesso al livello più basso che sono, per altri versi del tutto ingiustificatamente, piovute sui lavori della Commissione bicamerale.

Non temo accuse di difesa corporativa, tant'è che significative componenti della magistratura associata dissentono apertamente su alcuni punti della mia impostazione. Né pavento l'ironia sulla cultura della giurisdizione dei pubblici ministeri, che accompagna questa argomentazione.

Purtroppo, non passerebbe molto tempo dalla separazione delle carriere fra magistrati requiranti e quelli giudicanti per fa constatare che, nell'intento di porre riparo a certi guasti, se ne sarebbero causati altri ben più gravi.

Se la funzione requirante viene assegnata ad un corpo di funzionari dello

Stato, caratterizzati dalla separatezza, dalla non comunicabilità, primo o poi ci si troverebbe di fronte a rischi di un organismo di superpoliziotti, sganciati da ogni controllo, che si autoreferenzia.

E a quel punto non resterebbe che collocare la pubblica accusa sotto la direzione ed il controllo del governo, così come avviene in tutti i sistemi che hanno scelto la separazione della funzione accusatoria da quella giudicante. Esito che tutti dichiarano di non volere e, anzi, di voler scongiurare.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Noi lo abbiamo escluso scrivendo « indipendente da ogni potere ».

MARIANNA LI CALZI. Questo è da vedere.

Se davvero si vuole ovviare ai problemi che si sono evidenziati con la presunta discrezionalità di fatto dell'esercizio dell'azione penale da parte della magistratura inquirente, si deve ribadire nella Carta il principio irrinunciabile dell'autonomia e dell'indipendenza di tutta la magistratura, rimandando alla legge ordinaria una distinzione corretta delle funzioni. Introducendo, cioè, i principi dell'incompatibilità, congruamente temporanea, delle funzioni monocratiche e degli incarichi direttivi legata non alle persone, ma al territorio.

Se la questione della distinzione delle funzioni della magistratura viene affrontata in quest'ottica, anche il problema del CSM perde il suo carattere dirompente. Il CSM potrebbe conservare le sole funzioni amministrative, riservando l'azione disciplinare ad una corte elettiva che resterebbe in carica per un tempo sfalsato rispetto al CSM, in modo da esorcizzare ogni rischio di scambio. Il diverso rapporto numerico tra laici e togati e la previsione della rappresentanza per categorie in relazione a numero nella composizione nel CSM e della corte possono consentire di superare, da una parte le critiche rivolte al supposto corporativismo

dei magistrati, e dall'altra il rischio della preponderanza di una categoria rispetto alle altre.

PRESIDENTE. Dovrebbe dare una « frenata » alla sua interessante esposizione, onorevole Li Calzi !

MARIANNA LI CALZI. Ho finito, Presidente.

Il peggiore di tutti i rimedi sarebbe l'introduzione di un'anomala figura di procuratore generale eletta dal Senato, preposto all'esercizio dell'azione disciplinare. La responsabilità dell'azione disciplinare deve rimanere soltanto in capo al ministro di grazia e giustizia, che la esercita attraverso la procura generale presso la Corte di cassazione e ne riferisce al Parlamento: la responsabilità « politica » del ministro compenserebbe la mancata previsione dell'obbligatorietà dell'azione disciplinare.

Le esigenze di garanzia in ordine all'esercizio dell'azione penale, anziché attraverso l'istituzione delle sezioni separate del CSM, possono essere meglio soddisfatte prevedendo un coordinamento degli uffici del pubblico ministero. Si consentirebbe in tal modo ai procuratori generali nelle relazioni annuali, e quindi al ministro di grazia e giustizia, di riferire al Parlamento sui tempi e sulle modalità del suo esercizio.

Ai problemi che sono emersi si trovano risposte adeguate senza venire meno ai principi se cessa ogni guerra di religione, se alla contrapposizione preconcepita subentra il confronto rispettoso delle diverse posizioni. È un metodo che vale per la giustizia come per gli altri grandi temi per chi si impegna a riscrivere la Costituzione (*Applausi dei deputati dei gruppi di rinnovamento italiano, della sinistra democratica-l'Ulivo e dei popolari e democratici-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Un po' di cavalleria mi ha consentito di farla parlare cinque minuti in più, onorevole Li Calzi.

È iscritto a parlare l'onorevole Pittella. Ne ha facoltà.

GIOVANNI PITTELLA. Signor Presidente della Camera, signor presidente della Commissione, onorevoli relatori, colleghi, voglio esprimere uno stato d'animo e qualche breve considerazione di merito.

Quanto allo stato d'animo, mi sento un deputato fortunato. Essere un parlamentare costituente alla mia prima legislatura mi carica di responsabilità, ma anche dell'onore di partecipare all'opera di ammodernamento della Carta costituzionale. È per tutti noi un'occasione importante per porre il sigillo a norme che consentiranno di governare in modo più moderno il nostro paese. Una riforma costituzionale non si fa ogni giorno, è un avvenimento eccezionale, e perciò stesso carico di solennità e responsabilità. È avvenimento che segna un passaggio storico e ipotoca un pezzo di futuro. Credo che sia anche la risposta giusta alla crisi della politica, alla necessità di chiudere la fase *destruens* della transizione italiana e di accelerare la fase *construens* di un nuovo sistema politico fondato limpidamente sul principio dell'alternanza.

Sento che questa è la volta buona per alleggerire il peso davvero ossessivo della caduta delle ragioni della politica e dell'autorevolezza delle nostre istituzioni democratiche. C'è chi pensa, in buona o cattiva fede, che le scorciatoie del populismo e del qualunquismo possano sintonizzarsi con gli umori più viscerali che salgono dal paese tanto da formare non solo una miscela esplosiva, ma un cemento che fonda un nuovo assetto statale, mentre noi abbiamo il dovere di difendere la strada democratica e il modello di democrazia rappresentativa adeguandolo alla domanda sempre più pronunciata dei cittadini di partecipare, controllare, giudicare. Ma questo è possibile solo e soltanto ad una condizione, che questo Parlamento sia capace di una formidabile e coraggiosa iniezione di fiducia. Dare fiducia per ottenere fiducia. Per questo, e non certo per motivi di partigianeria, voglio esprimere innanzitutto all'onorevole D'Alema il convincimento che egli, accettando di cimentarsi

in uno sforzo denso di insidie, ha dato prova di grande coraggio e di un'altissima concezione dello Stato.

Vengo ora alle mie considerazioni. La prima è che l'architettura della distribuzione dei poteri che la Commissione ci consegna necessita a mio giudizio di alcuni rifacimenti. Le ambiguità vanno cancellate, come ha già detto poc'anzi l'onorevole Spini. Mi sembra che le proposte emerse dall'ultima assemblea dei sindaci e dei presidenti di regione meritino la più seria considerazione. È anche aperto il dibattito sul ruolo delle province. Credo che vadano evitate drammatizzazioni e posizioni rigide e precostituite. A mio avviso va mantenuta l'esistenza di un ente intermedio tra regioni e comuni i cui vertici siano di tipo elettivo, ma con modifiche rispetto agli attuali consigli provinciali.

Più in generale credo che si debba rafforzare durante l'iter parlamentare la spinta all'autogoverno locale. Lo Stato deve conservare le funzioni essenziali, ma non di più. Ne consegue che la sussidiarietà va intesa nel senso che allo Stato compete ciò che realmente non possono fare le regioni e i comuni. Lo stesso federalismo fiscale non può risolversi in una potestà generale attribuita allo Stato, mentre gli enti locali avrebbero soltanto l'odiosa funzione di far pagare di più, pena l'impossibilità di assolvere le loro funzioni.

Che dire, poi, dei poteri in materia di beni ambientali e culturali, di gestione delle ricchezze del sottosuolo. Su queste materie l'arroccamento centralistico è a dir poco eccessivo.

La seconda considerazione è che merita attenzione anche la parte relativa ai rapporti tra l'Italia e l'Unione europea (ne ha parlato nel suo intervento anche l'onorevole Li Calzi qualche minuto fa). I tre articoli dedicati alla materia costituzionalizzano i rapporti e questo è certamente un fattore positivo. Il Governo, però, nell'impostazione che ci viene proposta conserva tutte intatte le sue prerogative, nel senso che il rapporto con l'Unione europea viene ancora inquadrato nella

fattispecie dei rapporti internazionali, mentre l'evoluzione del diritto comunitario ha determinato di fatto una cessione di potestà nazionali agli organismi comunitari su materie che influiscono immediatamente e direttamente sulla vita dei cittadini. Il problema dell'associazione del Parlamento ai processi decisionali europei è tutto aperto. Il Parlamento rimane un terminale passivo, ma ciò non è accettabile dal momento che regole commerciali, fiscali e monetarie vengono ormai fissate nelle istituzioni europee. Il Parlamento non può essere escluso dalla legislazione vera. Lo stesso trattato di Amsterdam pone il problema dell'associazione dei parlamenti nazionali alla formazione delle leggi europee. Non possiamo ignorare pertanto questo monito, che tra l'altro è stato già condiviso dal nostro Governo. Si tratta di dare forza alla Commissione per le politiche europee e associare stabilmente ai lavori del Parlamento nazionale i nostri rappresentanti al Parlamento europeo che vivono una sorta di vita separata dal paese che li ha eletti. Si tratta di prevedere che il Parlamento nazionale abbia la possibilità di esaminare gli atti comunitari fin dalla prima loro stesura e di vincolare il Governo con un diritto di riserva. Si tratta, infine, di costituzionalizzare che almeno le regioni abbiano il diritto di accesso diretto alla Corte dell'Unione europea contro atti normativi nazionali e comunitari che ledano i loro spazi di autonomia.

Concludendo, onorevoli colleghi, chiedo maggiore nitidezza sul versante della dislocazione dei poteri locali e più attenzione all'Europa e al ruolo del Parlamento nel rapporto con l'Europa. Sarebbe un atto di miopia politica se riducessimo il valore e la portata delle riforme ad un'ennesima puntata di un duello sui problemi della giustizia o se fossimo condizionati dalle ragioni della tattica politica. Stiamo ridisegnando le istituzioni democratiche di un paese nel quale non solo noi, ma i nostri figli dovranno vivere.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Micciché, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Nuccio Carrara. Ne ha facoltà.

NUCCIO CARRARA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, viviamo indubbiamente un momento storico rivendendo la parte seconda della Costituzione; un momento che ci gratifica sotto il profilo personale, anche se avremmo preferito che fosse stata un'Assemblea costituente eletta dai cittadini ad affrontare il problema della revisione costituzionale.

Com'è ovvio, in momenti di così alta tensione, non mancano gli scontenti, le posizioni sono divergenti e il buon senso suggerisce di mediare, di arrivare a soluzioni che possano essere utili per l'intera popolazione, per l'Italia e che vadano incontro alle esigenze della stragrande maggioranza dei cittadini.

Anche per noi — anche per me — che sostanzialmente condividiamo il progetto di revisione costituzionale vi sono aspetti problematici, diciamo, forti, che sono all'attenzione dell'opinione pubblica, che colpiscono maggiormente l'immaginario collettivo. Si può fare un esempio con riferimento ai poteri del Presidente della Repubblica, che larga parte dell'opinione pubblica vede deboli rispetto al meccanismo quasi universalmente accettato dell'elezione diretta. Forti aspetti problematici possono essere individuati nella composizione del Senato, che ritengo non ancora chiara; una composizione ibrida e i cui contorni in merito alle competenze non sono ancora bene definiti. Una questione molto, molto dibattuta e che divide l'opinione pubblica è quella che riguarda la giustizia. E così via discorrendo.

Voglio evitare di concentrare l'attenzione sui temi alti e forti e desidero invece svolgere una riflessione, che spero possa essere utile, che riguarda un aspetto considerato minore, ma che per me minore non è. Mi riferisco al rapporto tra il semplice cittadino e la pubblica amministrazione.

Parto da una considerazione che poi è una presa d'atto: si sta tentando di dar vita al cosiddetto federalismo attraverso un percorso che è rovesciato rispetto alla

nascita degli Stati federali così come è avvenuta tradizionalmente, quando cioè da più Stati si è arrivati ad una unità nazionale. Noi stiamo percorrendo invece la strada opposta: dall'unità nazionale, che comunque rimane impregiudicata, si va verso un sempre più consistente trasferimento di autonomia — ma sarebbe anche giusto dire di quote di sovranità — ad altri organi riconosciuti dalla Costituzione, come le regioni, le province e i comuni.

Viene meno sempre più, quindi, un assetto di tipo verticale, in cui vi erano poteri sovraordinati ai quali il cittadino lesa in un proprio interesse poteva fare appello, attraverso il cosiddetto ricorso gerarchico. Adesso, in questo nuovo assetto orizzontale, a sovranità paritetiche, pariordinate, qual è il nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione?

L'articolo 56 del nuovo progetto di riforma, ad esempio, prevede l'abolizione dei controlli preventivi esercitati dallo Stato sulle regioni e da queste ultime sugli enti locali. Si tratta indubbiamente di un aspetto positivo perché, come si sa, i controlli preventivi molto spesso rallentavano pesantemente l'azione della pubblica amministrazione, a scapito della sua efficienza.

Sappiamo tutti, comunque, che i controlli sono stati previsti dalla nostra Costituzione a garanzia dei cittadini. È quindi necessario che, nel nuovo sistema di sovranità parallele, si individui un meccanismo di garanzia per il cittadino non più nell'assetto dei poteri sovraordinati ma in un ambito diverso.

In realtà, un debole tentativo in questa direzione si riscontra nell'articolo 111, che prevede la possibilità di istituire il difensore civico. Non si può essere contenti di questa norma, visto che ci troviamo di fronte ad una semplice possibilità. Va anzi considerato che la vecchia formulazione dell'articolo risultava più compiuta, più organica, più completa, prevedendo *tout court* l'ufficio del difensore civico a livello di previsione costituzionale e non come una mera possibilità.

Noi avvertiamo intensamente l'esigenza di creare un'autorità terza che garantisca il cittadino da eventuali abusi della pubblica amministrazione, per evitare che, ogni qualvolta si venga a creare un conflitto tra la pubblica amministrazione e il cittadino, quest'ultimo sia costretto a rivolgersi al tribunale amministrativo, con ciò, ovviamente, appesantendo il lavoro di quella magistratura e, inoltre, dovendo sopportare enormi costi, particolarmente onerosi per i più deboli.

Si tratta di un aspetto che, pur potendo apparire marginale, è invece di vitale importanza. Nel momento in cui la nuova Costituzione sarà varata, infatti, il cittadino vivrà comunque la sua quotidianità e in questa avrà rapporti con una pubblica amministrazione che avrà poteri molto più ampi e più forti rispetto a quelli previsti in precedenza, visto che la Costituzione ha trasferito quote di sovranità verso la periferia. Ne consegue una maggiore esigenza di tutelare soprattutto le fasce deboli, quelle fasce, cioè, che potrebbero assicurarsi la tutela soltanto sostenendo costi altissimi.

Ho voluto proporre uno spunto di riflessione. Quando si avvierà l'esame degli emendamenti, cercheremo, se vi sarà il consenso dell'Assemblea, di porre rimedio a certe previsioni.

Il nostro giudizio sull'intero progetto di revisione rimane comunque positivo. Viviamo una fase in cui il popolo italiano si aspetta un forte segno di novità e di rinnovamento, con particolare riferimento alla previsione dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica. Si tratta di un momento particolarmente atteso dagli italiani perché corrisponde ad una maggiore maturazione democratica, grazie alla quale il popolo si riapproprierà della propria sovranità, eleggendo direttamente il Capo dello Stato.

Ci auguriamo che il processo di riforma possa superare le inevitabili turbolenze politiche e che tutti noi possiamo essere in grado di fornire una risposta alle aspettative degli italiani (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cè. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO CÈ. Come hanno già osservato altri colleghi, questo dibattito si svolge in un modo distaccato rispetto al paese. Il paese mostra un certo disinteresse nei confronti di una discussione che lo riguarda direttamente e questo ce la dice lunga in merito a quello che è oggi il rapporto tra cittadino e Stato.

Sono un medico e vorrei affrontare il problema cercando di fare prima una diagnosi dei malanni del paese per trovare poi una terapia. I segni più evidenti del malessere del paese li conosciamo tutti e sono fra loro strettamente correlati. Si parte dal centralismo, passando per lo statalismo, per la burocrazia, per l'assistenzialismo, per il costo dello Stato, il clientelismo conseguente, per la democrazia fittizia che si instaura, per finire al consociativismo e alla partitocrazia che porta ad una deficienza dello Stato di diritto.

Al contempo, questo Stato, che ha bisogno di assicurarsi il consenso, si serve anche dei poteri forti nel campo economico proprio per garantirsi quel consenso senza il quale non può andare avanti. Sono dati obiettivi che sono sotto gli occhi di tutti e che hanno caratterizzato gli ultimi decenni di vita della Repubblica.

Un altro fattore importante è rappresentato dal dualismo nord-sud, che è noto a tutti. C'è una differenza rilevante fra il nord e il sud per quanto attiene alla concezione dello Stato, delle istituzioni pubbliche e della misura in cui lo Stato deve invadere il campo dell'economia. Una parte del paese, che noi definiamo Padania, ha un *idem sentire* rispetto a tali questioni che è molto diverso dall'*idem sentire* del meridione del paese.

Il cittadino non può controllare quello che avviene nella sfera pubblica e pertanto nutre una sfiducia nella classe politica e prova disaffezione nei confronti dello Stato, del potere romano. Questa discussione deve essere inquadrata in uno scenario particolare, quello dell'ingresso in Europa e quello della globalizzazione

che interessa sia il campo economico che quello politico-istituzionale. Infatti, sappiamo bene che la sovranità nazionale è destinata a ridursi sia all'interno dello Stato che all'esterno, per logici motivi. Lo Stato non è più in grado di controllare ed essere autosufficiente nella gestione della politica estera e della moneta (fra poco forse entreremo in Europa per quanto riguarda la moneta), così come non è più in grado di controllare i flussi finanziari. La competitività a livello economico ormai si basa sulla capacità concorrenziale di aree omogenee da un punto di vista economico.

Pertanto, tutte le normative che riguardano questi settori devono essere mirate in rapporto ad aree omogenee. Le caratteristiche culturali stanno tornando ad avere rilevanza, perché i popoli non sono morti, sono stati cancellati dalle ideologie per un certo periodo di tempo, però vivono ancora e pulsano. È necessario pertanto che parte dell'insegnamento sia volto a salvaguardare l'identità culturale di questi popoli.

Passiamo ora a quella che, a mio parere, è la terapia. Innanzi tutto reputo sia stato un errore non procedere ad una revisione anche della prima parte della Costituzione. Oggi c'è bisogno di uno Stato più leggero, che resti al di fuori dell'economia e che si limiti ad intervenire solo in casi eccezionali proprio per applicare il principio di sussidiarietà orizzontale, che testimonia il predominio della società sullo Stato. È necessario, quindi, ridurre il potere centrale, riservare poche materie allo Stato e prevedere una sussidiarietà verticale, in cui i poteri delle regioni controbilancino quelli dello Stato. I poteri delle regioni, dei comuni e delle province dovrebbero essere caratterizzati da una impostazione di tipo duale e non cooperativo, in modo da mantenere il più possibile distinte le competenze ed i finanziamenti destinati ai singoli livelli istituzionali.

Ci dovrebbe essere una pari sovranità tra Stato e regioni in modo tale che risulti facile il raffronto e si istituisca una concorrenza di tipo istituzionale, che pos-